Управление наукой и наукометрия. 2022. Т. 17, № 4.
Science Governance and Scientometrics. 2022;17(4).
ISSN 2686-6706 (print), ISSN 2686-6714 (online)

РЕГУЛИРОВАНИЕ НАУЧНОЙ, ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ И ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

REGULATION OF SCIENTIFIC, EDUCATIONAL AND INNOVATIVE ACTIVITIES

Научная статья / Original research
УДК 001
https://doi.org/10.33873/2686-6706.2022.17-4.434-448

О правовом статусе Российской академии наук: история и современность

Антон Александрович Васильев, Юлия Вадимовна Печатнова✉
Алтайский государственный университет, г. Барнаул, Россия
✉ *jp_0707@mail.ru*

Резюме

Введение. В статье анализируется история формирования и развития Российской академии наук, включая имперский, советский и современный периоды; отмечается специфика правового положения Российской академии наук в различные исторические периоды. **Методы исследования.** Методология исследования представлена общенаучными методами и специальными правовыми методами изучения. Так, исторический метод позволил провести параллели между правовым статусом Имперской академии наук, Академии наук СССР и Российской академии наук. С помощью формально-юридического метода проводился анализ действующего законодательства и доктринальных подходов к регулированию правового статуса Академии наук в различные периоды, в особенности в период реформирования Российской академии наук в 2013—2018 гг. **Результаты и дискуссия.** В статье исследуется правовое положение Российской академии наук на различных этапах ее становления и развития, анализируются причины, цели, а также итоги проведения реформирования и реорганизации Российской академии наук в 2013—2018 гг., подчеркиваются позитивные и негативные аспекты данной реформы, обосновываются нерешенные проблемы двойственности правового статуса Российской академии наук. **Заключение.** Сделаны выводы о современном правовом положении Российской академии наук и специфике статуса высшего научного учреждения в России.

Ключевые слова: Российская академия наук, РАН, реорганизация РАН, научное право, модернизация науки

Для цитирования: Васильев А. А., Печатнова Ю. В. О правовом статусе Российской академии наук: история и современность // Управление наукой и наукометрия. 2022. Т. 17, № 4. С. 434—448. DOI: https://doi.org/10.33873/2686-6706.2022.17-4.434-448

Благодарности: исследование выполнено при поддержке гранта Президента Российской Федерации для молодых докторов наук «Феномен научного права: российское и международное измерение» № МД-233.2021.

The Legal Status of the Russian Academy of Sciences: Past and Present

Anton A. Vasiliev, Yulia V. Pechatnova ✉
Altai State University, Barnaul, Russia
✉ *jp_0707@mail.ru*

Resume

Introduction. The article analyses the origins and development of the Russian Academy of Sciences, including the imperial, Soviet and modern periods, and looks at its legal status in different historical periods. **Methods.** The study uses general scientific and special legal research methods. The historical method allows us to draw parallels between the legal statuses of the Imperial Academy of Sciences, the USSR Academy of Sciences and the Russian Academy of Sciences. We have used the formal legal method to analyse the current legislation and doctrinal approaches to regulating the legal status of the Academy of Sciences in various periods, especially during the Russian Academy of Sciences restructuring in 2013–2018. **Results and Discussion.** The article explores the legal status of the Russian Academy of Sciences at different stages of its formation and development, analyses the reasons, goals, and results of the Russian Academy of Sciences' restructuring and reform in 2013–2018, highlights the positive and negative aspects of the reform, and gives reasons for the unresolved problems caused by the Russian Academy of Sciences' dual legal status. **Conclusion.** We draw conclusions regarding the current legal status of the Russian Academy of Sciences and the nuances behind the higher scientific institution status in Russia.

Keywords: Russian Academy of Sciences, RAS, RAS restructuring, scientific law, science modernisation

For citation: Vasiliev AA, Pechatnova YuV. The Legal Status of the Russian Academy of Sciences: Past and Present. *Science Governance and Scientometrics*. 2022;17(4):434-448. DOI: https://doi.org/10.33873/2686-6706.2022.17-4.434-448

Acknowledgements: this study was supported by a grant from the President of the Russian Federation for young doctorate researchers, 'The Phenomenon of Laws on Science: Its Russian and International Dimensions' No. MD-233.2021.

Введение / Introduction

Развитие науки и высшего образования стало мейнстримом XXI в. Наряду с иными проблемами вопрос статуса субъектов научной деятельности — от научных работников до научных организаций — особо дискутируется в научных кругах различного уровня. Видится, что наиболее проблемной с точки зрения статуса является наиболее важная для отечественной науки организация — Российская академия наук.

Понимание насущных проблем невозможно без ретроспективного взгляда в прошлое, в связи с чем целью настоящего исследования является комплексный правовой анализ правового статуса Российской академии наук с момента образования по настоящее время.

Термином «академия» именовалась платоновская философская школа, располагавшаяся в одноименном саду недалеко от Афин и представлявшая собой религиозно-философский просветительский союз мыслителей[1]. В российской действительности термин «академия» наряду с другими европейскими лексемами прижился благодаря Петру I, который Указом 1724 г. создал прообраз современной Российской академии наук.

С 1724 г. Академия наук носила название «Академия наук и художеств в Санкт-Петербурге», с 1747 г. — «Императорская академия наук и художеств в Санкт-Петербурге», с 1803 г. — «Императорская академия наук», с 1836 г. — «Императорская Санкт-Петербургская академия наук». Во избежание разночтений обозначим обобщающее наименование Академии наук, существовавшей в России в период 1724—1917 гг., — Императорская академия наук.

Правовой статус Императорской академии наук нашел отражение в уже упомянутом ранее Указе Петра I (1724 г.) об учреждении академии наук, указах Екатерины I (1725 г.) «О приглашении ученых людей в Российскую Академию Наук и о выдаче, желающим ехать в Россию, нужных пособий», а также «О заведении Академии Наук и о назначении оной президентом лейб-медика Блюментроста», Регламенте Академии наук, утвержденном Елизаветой Петровной. Впоследствии Александром I и Николаем I были утверждены Устав и Штат Императорской академии наук. Таким образом, Императорская академия наук стала первым высшим научным учреждением в России с особым статусом и полноценным (по меркам XVIII—XIX вв.) правовым регулированием.

Планы по созданию Императорской академии наук были сопряжены с повсеместной реформаторской деятельностью Петра I, вдохновленного европейскими достижениями, в т. ч. в сфере науки и образования. Созданная по аналогии с европейскими академиями, Императорская академия наук мало чем отличалась от них: в штат академии входили преимущественно европейские ученые, вызванные из-за границы; библиотека академии состояла из книг, приобретенных самим Петром I во время заграничных походов; вся документация академии велась на иностранных языках; научные школы, существовавшие в Европе, автоматически перекочевали на российскую почву. Видимо, по этой причине Императорская академия наук довольно скоро, учитывая крайне низкий уровень образования среди российского населения

[1] Шичалин Ю. А. «Академия» // Новая философская энциклопедия: в 4 т. / пред. науч.-ред. совета В. С. Степин. 2-е изд., испр. и доп. М.: Мысль, 2010. 2816 с.

на тот момент, заняла почетное место среди иных привилегированных европейских научных учреждений.

Однако вопрос о том, являлась ли Императорская академия наук самодостаточной или фактически выступала филиалом европейских академий, является дискутируемым. Разумеется, с формально-юридической точки зрения Императорская академия наук не была придатком какой-либо европейской академии, но общая линия развития отечественной академии всегда имела цикличный характер: то устремлялась к западным ценностям, то возвращалась в лоно отечественных научных традиций.

Отличительной чертой Императорской академии наук можно считать неразрывное единство академии и университета. Изначально университет определялся как «собрание ученых людей, которые наукам... до какого состояния оные ныне дошли, младых людей обучают»; под академией предлагалось понимать «собрание ученых и искусных людей, которые не токмо сии науки в своем роде, в том градусе, в котором оные ныне обретаются, знают, но и чрез новые инвенты оные совершить и умножить тщатся»[2]. Однако впоследствии был сделан вывод о том, что в российской действительности академия и университет не смогут существовать раздельно друг от друга[3]. Указанный тезис XVIII в. о неразрывности существования российской науки и высшего образования не утратил актуальности в XXI в.

Вторым важным отличием Императорской академии наук от европейских аналогов выступал статус государственного учреждения, который предполагал, что ученые получают жалование от государства и обеспечивают научно-образовательное сопровождение деятельности государства, а руководитель академии назначается на должность императором. Кроме того, несмотря на первоначальный очевидный европоцентризм, в 1746 г. впервые руководителем Императорской академии наук стал русский граф К. Г. Разумовский, а выдающиеся достижения российского ученого М. В. Ломоносова, внесшего бесценный вклад в историю российской науки и образования, позволяют сделать вывод о постепенном преодолении европоцентристского направления развития российской науки.

В 1917 г. Императорская академия наук была переименована в Российскую академию наук. Ввиду того, что в состав членов Императорской академии наук входили преимущественно представители зарубежной элиты, а также российской интеллигенции, большинство ученых не приняли революционные события февраля и октября 1917 г. Тем не менее с 1918 г. Российская академия наук выразила готовность содействовать советской власти в решении производственных задач, в связи с чем акцент исследовательской активности академии был смещен на приоритетные задачи по развитию физико-технических, химических отраслей знаний. Таким образом, несмотря на смену государственного режима, Российская академия наук, подобно Императорской академии наук, сохранила статус «государственной служащей».

---

[2] История Академии наук СССР : в 3-х т. Том 1 (1724—1803). М. : Изд-во АН СССР, 1958. 484 с.

[3] Пекарский П. П. История Императорской академии наук в Петербурге : в 2-х т. . СПб.: Отд-ние рус. яз. и словесности Императ. акад. наук, 1870. Т. 1 (1870—1873). 774 с.

В 1925 г. была образована Академия наук СССР, просуществовавшая до 1991 г. Неоднократно в этот период члены академии предпринимали попытки отстоять права академии на независимость, академическую свободу и отделение советского государства от науки. Однако все попытки пресекались периодическими сокращениями, проводившимися в академии.

Разумеется, обусловленность науки партийным мировоззрением не всегда способствовала научному успеху и прогрессу. Ярким примером губительности беспрекословного подчинения науки авторитарному государству являлось поощрение развития мичуринской агробиологии — лженаучного направления, в корне противоречащего классическим представлениям о генетике, в результате которого ряды выдающихся ученых-генетиков подверглись массовым репрессиям.

Возрождению генетики в СССР способствовало формирование Сибирского отделения Российской академии наук СССР в Новосибирске, куда стекались лучшие генетики страны, готовые, находясь на полулегальном положении и подвергаясь суровым проверкам, продолжать проводить исследования в области классической генетики. Господствовавшая в СССР лженаучная мичуринская теория была официально признана ошибочной только в 1970-х гг. В результате идеологического пресса на ученых развитие генетики в отечественной науке прервалось на десятилетия.

Таким образом, с одной стороны, советский этап развития академии наук можно назвать беспрецедентным по уровню идеологического давления на ученых и количеству принимаемых репрессивных мер. С другой — советский период можно считать одним из ярчайших в истории отечественной науки в силу прорывного развития ядерных технологий и освоения космоса.

В связи с распадом СССР фактически Академия наук СССР стала Российской академией наук. В 1991 г. был принят Указ Президента России по созданию Российской академии наук, согласно которому все члены Академии наук СССР автоматически становились членами РАН[4].

Следует отметить, что настоящее исследование направлено на изучение статуса непосредственно Российской академии наук. Особенности правового положения Российской академии образования, Российской академии архитектуры и строительных наук, Российской академии художеств, общественных и образовательных наук в настоящей статье не рассматриваются.

Обзор литературы / Literature Review

Правовой статус представляет собой совокупность правомочий и обязанностей участника правовых отношений. Комплексные научные исследования по правовому статусу Российской академии наук отсутствуют как в российской, так и в зарубежной правовой науке. В целом ввиду того, что Российская академия наук — уникальная российская организация, в исследованиях зарубежных авторов изучаемые в настоящей статье вопросы не поднимаются. Отечественные

[4] Указ Президента РСФСР от 21.11.1991 № 228 «Об организации Российской академии наук» // СПС «КонсультантПлюс».

диссертационные исследования по заявленной тематике отсутствуют; как правило, Российская академия наук выступает предметом исследования исторических наук. Например, в диссертационном исследовании Ю. Н. Ермолаева акцент сделан на изучении деятельности комиссии Академии наук по изучению производительных сил Якутии в XX в. В диссертационном исследовании А. Е. Мурзинцевой исследуются музеи Российской академии наук с точки зрения историко-культурологического анализа.

Таким образом, достаточно изученной является история развития и становления Академии наук в России, которая, например, представлена в работах Ю. А. Шичалина[5], П. П. Пекарского[6].

Критический взгляд на деятельность Российской академии наук отражен в работах М. Д. Франк-Каменецкого[7], С. М. Гуриева, Д. В. Ливанова, К. В. Северинова[8]. Анализ указанных идей изложен в результатах настоящего исследования.

Комплекс экономических, политико-правовых и социальных проблем развития науки и образования в России является одним из ключевых предметов исследования И. Г. Дежиной[9]. В связи с этим в настоящей статье изложены некоторые интересные выводы автора, касающиеся правового положения Российской академии наук как высшей научной организации России.

Некоторые проблемы правового статуса, в частности проблема двойственности правового статуса, неоднозначность правового положения Российский академии наук среди иных организационно-правовых форм рассматриваются в исследованиях Г. А. Гаджиева и А. К. Голиченкова[10], А. А. Выручаева [1], В. П. Мозолина и В. И. Лафитского [2], С. Е. Луценко [3], Е. В. Понизовой [4].

Права и обязанности Российской академии наук проанализированы на основе нормативных правовых актов: Федерального закона от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[11], постановления Правительства РФ от 27.06.2014 № 589 «Об утверждении устава федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук»[12].

[5] Шичалин Ю. А. «Академия» // Новая философская энциклопедия: в 4 т. / пред. науч.-ред. совета В. С. Степин. 2-е изд., испр. и доп. М.: Мысль, 2010. 2816 с.

[6] Пекарский П. П. История Императорской академии наук в Петербурге : в 2-х т. СПб.: Отд-ние рус. яз. и словесности Императ. акад. наук. 1870. Т. 1 (1870—1873). 774 с.

[7] Франк-Каменецкий М. Д. Механизмы торможения в науке // Иного не дано : сб. ст. М.: Прогресс, 1988. С. 634—647.

[8] Гуриев С. М., Ливанов Д. В., Северинов К. В. Шесть мифов Академии наук // Эксперт. 2009. № 48. URL: https://expert.ru/expert/2009/48/6mifov_akademii_nauk/ (дата обращения: 15.08.2022).

[9] Дежина И. Г. Государственное регулирование науки в России. М.: Магистр, 2008. 430 с.

[10] Правовой статус Российской академии наук: с позиций конституционной экономики / отв. ред. Г. А. Гаджиев, А. К. Голиченков. М. : Юстицинформ, 2011. 120 с.

[11] Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

[12] Постановление Правительства РФ от 27.06.2014 № 589 «Об утверждении устава федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук» // СПС «КонсультантПлюс».

Новизна настоящей работы заключается в исследовании правовых особенностей и последствий проведенного реформирования Российской академии наук 2013—2018 гг. с юридической точки зрения.

Методы исследования / Methods

Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы (анализ и синтез, системный подход, сравнительный, логико-исторический анализ, выявление причинно-следственных связей) и специальные научные методы. Общенаучные методы позволяют обрабатывать, анализировать и сопоставлять правовые тексты, посвященные правовому положению Российской академии наук. Так, метод исторического анализа направлен на изучение правового положения Российской академии наук на различных этапах ее становления.

К специальным юридическим научным методам относится формально-юридический метод, который способствует формальному анализу правовых актов, посвященных правовому положению Российской академии наук, в особенности правовым актам, принятым в период проведения реорганизации Российской академии наук. Сочетание вышеуказанных методов позволяет провести качественное исследование проблем правового статуса Российской академии наук.

Результаты и дискуссия / Results and Discussion

Настоящее исследования включает 3 этапа.

Первый этап — исторический анализ имперского, советского и современного периодов развития Российской академии наук.

Второй этап — исследование целей, причин и последствий проведенного реформирования путем реорганизации Российской академии наук в 2013—2018 гг.

Третий этап — анализ современного правового положения Российской академии наук, выявление нерешенных проблем правового статуса и организационно-правовой формы.

Еще в статусе Академии наук СССР последняя начала претерпевать критику в свой адрес. Выдающийся ученый М. Д. Франк-Каменецкий отмечал губительное влияние академии на науку в силу того, что финансирование и научная оценка достижений зависят от субъективного взгляда самих академиков[13].

В начале 2000-х гг. набирает популярность идея перехода на конкурсную (грантовую) систему финансирования науки по западной модели[14], согласно которой иерархическая академическая структура заменяется группой исполнителей во главе с грантополучателем.

Альтернативный вариант организации науки в 2013 г. предложил экс-министр образования и науки Российской Федерации Д. В. Ливанов, отметивший архаичность, сословно-иерархичную структуру

[13] Франк-Каменецкий М. Д. Механизмы торможения в науке // Иного не дано : сб. ст. М.: Прогресс, 1988. С. 634—647.

[14] Гуриев С. М., Ливанов Д. В., Северинов К. В. Шесть мифов Академии наук // Эксперт. 2009. № 48. URL: https://expert.ru/expert/2009/48/6mifov_akademii_nauk/ (дата обращения: 15.08.2022).

Российской академии наук, ее неспособность конкурировать с мировыми лидерами и подчеркнувший особую роль университетов как интеллектуальных центров непрерывного приращения знаний[15].

Кроме того, накануне реформы, Счетной палатой РФ и Генеральной прокуратурой РФ проводились многочисленные проверки по фактам нецелевого использования имущества академий, что также усиливало общее негативное отношение к существующей научной академической иерархии.

Итак, разрастание дискуссий об эффективной организации российской науки стало предвестником радикальной реформы государственных академий наук.

Первоначальные идеи о реструктуризации академического сектора состояли в следующем:

1) академические организации высокого уровня качества исследований должны оставаться бюджетными организациями;

2) менее успешные академические организации должны быть переориентированы на оказание информационных функций научного обслуживания;

3) часть академических организаций может изменить организационную форму, став коммерческими структурами, но оставаясь при этом в системе Академии наук.

Реструктуризация должна была проходить постепенно, однако согласования затянулись, и сложившаяся академическая система не претерпела коренных изменений[16].

Основным правовым актом, регламентирующим процесс реорганизации академии, стал Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[17] (далее — Закон о реорганизации).

В соответствии с пояснительной запиской к проекту Закона о реорганизации[18] предусматривалось придание Российской академии наук (далее — РАН) статуса общественно-государственного объединения с последующей ликвидацией РАН, Российской академии медицинских наук (далее — РАМН) и Российской академии сельскохозяйственных наук (далее — РАСХН), а также передачей Российской академии образования (далее — РАО), Российской академии архитектуры и строительных наук (далее — РААСН) и Российской академии художеств (далее — РАХ) на основании решения Правительства РФ с учетом их отраслевой направленности в ведение уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

Обоснованием принятия Закона о реорганизации послужили доводы о неэффективном управлении финансовыми потоками

---

[15] Ливанов Д. В. Поведение Фортова — просто лицемерие // Известия. URL: https://iz.ru/news/553157 (дата обращения: 15.08.2022).

[16] Дежина И. Г. Государственное регулирование науки в России. М.: Магистр, 2008. 430 с.

[17] Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

[18] Пояснительная записка к проекту федерального закона «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: паспорт проекта Федерального закона № 305828-6 // СПС «КонсультантПлюс».

и имущественным комплексом, смещении приоритетов деятельности, отстаивании неизменности в ущерб модернизации и оптимизации[19].

В заключении Правового Управления Аппарата ГД ФС РФ от 02.07.2013 № 2.2-1/3465 были отражены замечания к законопроекту. В части наделения РАН статусом общественно-государственного объединения были затронуты вопросы о том, является ли создаваемая академия юридическим лицом и подлежит ли государственной регистрации, а также на каком основании РАН наделяется имуществом[20].

Указанное замечание проиллюстрировало попытку реформаторов низвести статус РАН до уровня общественной организации — клуба ученых с сокращением функций и полномочий в сфере российской науки. Кроме того, инициатива изменения статуса РАН подчеркивала тот факт, что центр тяжести в сфере отечественной науки стал смещаться в университеты по американской модели.

По мнению Комитета по вопросам собственности, существующий (на момент рассмотрения законопроекта) порядок распоряжения и управления имуществом РАН не является в полной мере прозрачным и эффективным, в связи с чем нуждается в совершенствовании[21].

Вместе с тем Комитетом по вопросам собственности было указано на то, что порядок управления и распоряжения имуществом РАН, предложенный законопроектом, нарушает базовый принцип единства управления фундаментальной наукой и ее материально-имущественной основой. Так, предлагаемая законопроектом организационно-правовая форма — общественно-государственное объединение — отнимает у РАН функции главного распорядителя финансовых потоков. Указанное, в свою очередь, может крайне негативно сказаться на развитии науки и решении экспертных и аналитических задач. В связи с этим Комитет по вопросам собственности заключил, что объединение отраслевых государственных академий и РАН могло бы быть за счет присоединения к последней отраслевых академий без процедуры ликвидации РАН и с сохранением ею статуса федерального государственного бюджетного учреждения и соответствующих полномочий в имущественно-бюджетной сфере[22].

Итак, в первоначальной версии законопроекта реформа РАН сводилась к ликвидации 3 государственных академий (РАН, РАМН и РАСХН), созданию одной общественно-государственной организации с дуалистическим статусом, передаче имущества в ведение федерального агентства научных организаций, а также передаче других отраслевых организаций в ведение уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

---

[19] Там же.

[20] Заключение Правового управления Аппарата ГД ФС РФ от 02.07.2013 № 2.2-1/3465 по проекту федерального закона № 305828-6 «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (первое чтение) // СПС «КонсультантПлюс».

[21] Заключение Комитета по вопросам собственности от 02.07.2013 № 3.9-40/1 по проекту федерального закона № 305828-6 «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

[22] Заключение Комитета по вопросам собственности от 02.07.2013 № 3.9-40/1 по проекту федерального закона № 305828-6 «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Таким образом, предлагавшаяся реформа носила сугубо административно-имущественный характер, не затрагивая, по существу, сферу правового регулирования непосредственно научной деятельности государственной академии.

По сравнению с первоначальной версией законопроекта, под давлением научной общественности в текст Закона о реорганизации были внесены следующие изменения.

Во-первых, ликвидация РАН была заменена реорганизацией РАН путем объединения с РАМН и РАСХН. Во-вторых, была предпринята попытка разграничить полномочия между РАН и Федеральным агентством научных организаций. В-третьих, была изменена организационно-правовая форма РАН: сохранился статус федерального государственного бюджетного учреждения.

Вместе с тем, несмотря на изменения, внесенные в первоначальный текст законопроекта, сама по себе идея создания федерального агентства по управлению собственностью РАН осталась в силе. Цели, задачи Федерального агентства научных организаций были сформулированы нечетко, однако в связи с тем, что в ведении агентства находились ключевые вопросы финансирования и управления имуществом, научной общественностью критически оценивалась второстепенная роль РАН по отношению к агентству.

Смешение правового статуса РАН и Федерального агентства научных организаций стало важным упущением в реформе, в связи с чем постановлением Правительства РФ от 29.05.2015 № 522 «О некоторых вопросах деятельности Федерального агентства научных организаций и федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук» была предпринята попытка четко разграничить полномочия указанных структур на административные и научные[23].

Вместе с тем, несмотря на вышеуказанное постановление Правительства РФ, Федеральное агентство научных организаций продолжало оставаться органом, курирующим, по сути, весь спектр деятельности в научно-исследовательской сфере.

В связи с тем, что попытка раздела полномочий снова оказалась неуспешной, Указом Президента РФ от 15.05.2018 № 215 Федеральное агентство научных организаций было упразднено, а его полномочия по нормативно-правовому регулированию и оказанию государственных услуг в научной сфере деятельности, а также функции по управлению имуществом были переданы Министерству науки и высшего образования Российской Федерации[24]. Данным правовым актом фактически завершился этап реформирования РАН.

Можно сделать вывод, что главным недостатком проведенной реорганизации стала изолированность научного сообщества от обсуждения реформы, вследствие чего не был достигнут компромисс между учеными и чиновниками относительно задач и ожидаемых результатов реформирования. Именно поэтому первоначальный текст законопроекта о реорганизации вызвал бурную негативную реакцию и протестные акции.

---

[23] Постановление Правительства РФ от 29.05.2015 № 522 «О некоторых вопросах деятельности Федерального агентства научных организаций и федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук» // СПС «КонсультантПлюс».

[24] Указ Президента РФ от 15.05.2018 № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс».

Вместе с тем отдельными положительными моментами проведенной реформы в сфере науки являются учреждение Российского научного фонда, омоложение состава РАН, повышение уровня цитируемости научных работ российских ученых.

По состоянию на сегодняшний день РАН является государственным бюджетным учреждением. Учредителем и собственником имущества РАН выступает Российская Федерация. Функции и полномочия учредителя и собственника федерального имущества государственных академий наук от имени собственника осуществляет Правительство РФ, а отдельные функции и полномочия учредителя и собственника могут быть переданы уполномоченным федеральным органам исполнительной власти (Минобрнауки России)[25].

РАН призвана координировать проведение фундаментальных, поисковых и иных научных исследований, экспертное научное обеспечение деятельности органов государственной власти, научно-методическое руководство научной и научно-технической деятельностью научных организаций и образовательных организаций высшего образования[26]. Таким образом, цели деятельности РАН имеют координационный, методический, прогностический характер.

Согласно обозначенным целям, РАН разрабатывает предложения по формированию и реализации государственной научно-технической политики, программы исследований на долгосрочный период; осуществляет экспертизу научно-технических программ и проектов; предоставляет научно-консультативные услуги; осуществляет экспертные функции; анализирует достижения мировой и российской науки; укрепляет научные связи; интегрирует науку и образование; популяризирует научные знания; учреждает и присваивает почетные научные звания, осуществляет иные функции[27].

В состав Российской академии наук входят члены Российской академии наук (академики, члены-корреспонденты) и иностранные члены Российской академии наук. Высшим органом управления РАН выступает общее собрание членов Российской академии наук. Постоянно действующим коллегиальным исполнительным органом Российской академии наук является Президиум РАН, в состав которого входят президент и вице-президенты РАН, а также члены президиума, избранные общим собранием членов РАН. Единоличный исполнительный орган РАН — Президент РАН, который избирается из числа согласованных Правительством РФ кандидатов, выдвинутых на должность президента РАН, сроком на пять лет. Избранный президент РАН утверждается в должности и освобождается от должности Президентом РФ. Одно и то же лицо не может занимать должность президента Российской академии наук более двух сроков подряд. В структуру РАН входят региональные отделения РАН, региональные научные центры РАН и представительства РАН[28].

[25] Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

[26] Там же.

[27] Там же.

[28] Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

В ближайшей перспективе важен пересмотр статуса РАН, как минимум, в части предоставления полномочий не только задавать вектор научного развития и оценивать научные предложения, но и непосредственно определять тематику проводимых исследований. Кроме того, в современных условиях РАН важно актуализировать политику международного научно-технического сотрудничества, пересмотреть системы оценивания результатов научной деятельности, разработать меры препятствования оттока научных кадров за рубеж, скорректировать перечень приоритетных научных направлений для обеспечения импортозамещения и импортонезависимости.

Заключение / Conclusion

Таким образом, современное российское законодательство определяет статус РАН как федеральное государственное бюджетное учреждение со всеми присущими ему правовыми характеристиками. Однако очевидно, что статус РАН выходит далеко за пределы положения рядовой научной организации.

РАН играет значимую роль как постоянно действующее собрание выдающихся ученых, направленное на непосредственное управление сетью отраслевых и специализированных научных институтов и определяющее вектор научного развития государства. Видится, что никакой административный орган, как было проиллюстрировано на примере Федерального агентства научных организаций, не справится с этой ролью. Итак, РАН со всей сетью научно-исследовательских институтов играет роль ведущего центра организации и координации научных исследований в стране.

Среди специфических черт статуса РАН можно назвать:

— РАН учреждается высшими органами государственной власти;

— Устав РАН принимается общим собранием членов РАН и утверждается Правительством Российской Федерации;

— статус РАН определяется федеральным законом;

— задачи и функции РАН носят общегосударственный характер в сфере развития науки;

— РАН выполняет функции общего руководства и координации научных исследований;

— РАН занимает серьезную роль в экспертной поддержке управленческих решений;

— РАН участвует в создании, реорганизации и ликвидации научных организаций;

— часть обязанностей РАН носит характер полномочий органов государственной власти: внесение предложений по финансированию научных исследований; осуществление совместно с органами власти функций по координации научных исследований и др.;

— РАН исторически создавалась на основе принципов самоуправления и самоорганизации[29].

Неслучайно в экспертном сообществе высказываются мнения о квазипубличном статусе РАН, сочетании черт общественной организации ученых и государственного органа.

[29] Феномен научного права : коллективная монография / под ред. А. А. Васильева. Барнаул: Азбука, 2021. 280 с.

С одной стороны, Российская академия наук — это некоммерческая организация, которая выполняет важные конституционные и общественные задачи по обеспечению образовательной и научной среды в России[30]. С другой — Российская академия наук выступает специфическим органом управления с исключительными публичными функциями, в связи с чем Российская академия наук характеризуется особенностями, не позволяющими отнести ее ни к одной из организационно-правовых форм, предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации.

Неоднократно на протяжении последних двух десятилетий высказываются предложения по повышению правового статуса РАН [1]. Одним из вариантов повышения статуса РАН могло бы стать признание академии юридическим лицом публичного права[31]. Например, В. П. Мозолин называет РАН индивидуальным юридическим лицом — единственной в своем роде организацией [2].

Действительно, Российская академия наук не является тривиальным федеральным бюджетным учреждением. О публично-правовом статусе Российской академии наук свидетельствуют следующие факты: создание учреждения для решения особо значимых для государства и общества задач; статус организации закрепляется в специально принимаемом федеральном законе; полномочия учреждения сочетают частноправовые и публично-правовые функции; организация наделяется независимостью и автономностью в осуществлении своих функций. Однако указанные предложения не выходят за пределы теоретической рефлексии, поскольку поименованные разновидности юридических лиц не закреплены в гражданском законодательстве [3]. Кроме того, по состоянию на сегодняшний день, приходится констатировать, что самоуправление РАН за последние годы было серьезно ограничено за счет установления повышенного государственного контроля над работой РАН.

В законодательстве самоуправление РАН проявляется через принцип независимости. Но принцип независимости отражает лишь одну сторону — невмешательство органов публичной власти в деятельность РАН (что спорно), но не предоставляет возможности для самоуправления по вопросам финансового и материально-технического характера. Более того, участие РАН в принятии юридически авторитетных решений ограничивается в лучшем случае предварительным одобрением [3]. Неслучайно РАН иногда сравнивают с головой профессора Доуэля, которая наделена ключевыми распорядительными полномочиями, но лишена рук и ног для их реализации. В подчинении у РАН отсутствуют самостоятельные субъекты права, РАН не финансирует проведение научных исследований, в связи с чем Академию сложно назвать системообразующей научной организацией.

Таким образом, статус РАН должен быть повышен по сравнению с рядовым положением научного учреждения с учетом сохранения за РАН статуса самоуправляемой организации, включая процесс формирования органов управления РАН, принятие решений,

[30] Правовой статус Российской академии наук: с позиций конституционной экономики / отв. ред. Г. А. Гаджиев, А. К. Голиченков. М. : Юстицинформ, 2011. 120 с.
[31] Там же.

координацию научных исследований, вопросы финансирования и распоряжения имуществом РАН [4]. Предполагается, что именно автономия и самоуправление РАН с учетом духа академической свободы, несмотря на все изъяны реального положения вещей, позволяют говорить об особом правовом статусе РАН как высшей научной организации в России.

Список использованных источников

1. Выручаев А. А. Правовой статус Российской академии наук (современные правовые проблемы) // Труды Института государства и права РАН. 2008. № 5. С. 94—103. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-status-rossiyskoy-akademii-nauk-sovremennye-pravovye-problemy (дата обращения: 15.08.2022).
2. Мозолин В. П., Лафитский В. И. О статусе Российской академии наук, Банка России и других юридических лиц в связи с проектом новой редакции Гражданского кодекса РФ // Законодательство и экономика. 2011. № 1. С. 5—10.
3. Луценко С. Е. О необходимом статусе Российской академии наук как юридического лица публичного права // Общество и экономика. 2019. Вып. 6. С. 93—104. DOI: https://doi.org/10.31857/S020736760005426-7
4. Понизова Е. В. Организационно-правовая природа академического самоуправления (на примере Российской Академии наук) // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2014. № 5. С. 113—125. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsionno-pravovaya-priroda-akademicheskogo-samoupravleniya-na-primere-rossiyskoy-akademii-nauk (дата обращения: 15.08.2022).

Информация об авторах

Васильев Антон Александрович, доктор юридических наук, профессор, директор юридического института, заведующий кафедрой теории и истории государства и права, ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет» (656049, Россия, г. Барнаул, пр-т Социалистический, д. 68), ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3122-531X, anton_vasiliev@mail.ru

Печатнова Юлия Вадимовна, ассистент кафедры теории и истории государства и права, ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет» (656049, Россия, г. Барнаул, пр-т Социалистический, д. 68), ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3091-990X, jp_0707@mail.ru

Заявленный вклад соавторов

Васильев А. А. — научное редактирование, общая постановка исследовательской проблемы, исследование специфики правового положения Российской академии наук, формулирование результатов исследования; **Печатнова Ю. В.** — научное редактирование, определение методологии исследования, подготовка литературного обзора, исследование специфики правового положения Академии наук в различные исторические периоды.

References

1. Vyruchaev AA. Legal Status of the Russian Academy of Sciences (Modern Legal Problems). *Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.* 2008;1-10. Available at: https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-status-rossiyskoy-akademii-nauk-sovremennye-pravovye-problemy (accessed: 15.08.2022). (In Russ.)

2. Mozolin VP, Lafitsky VI. On the Status of the Russian Academy of Sciences, the Bank of Russia and Other Legal Entities in Connection with the Draft New Edition of the Civil Code of the Russian Federation. *Legislation and Economics.* 2011; 1:5-10. (In Russ.)

3. Lutsenko SE. On Granting the Russian Academy of Sciences the Much Needed Status of a Legal Entity of the Public Law. *Society and Economics*. 2019;6:93-104. DOI: https://doi.org/10.31857/S020736760005426-7 (In Russ.)

4. Ponizova EV. Organizational and Legal Nature of Academic Self-Government (on the Example of the Russian Academy of Sciences). *Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS*. 2014;5:113-125. Available at: https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsionno-pravovaya-priroda-akademicheskogo-samoupravleniya-na-primere-rossiyskoy-akademii-nauk (accessed: 15.08.2022). (In Russ.)

Information about the authors

Anton A. Vasiliev, Dr.Sci. (Law), Associate Professor, Director of the Law Institute, Head of the Department of Theory and History of State and Law, Altai State University (68 Socialist Ave., Barnaul 656049, Russia), ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3122-531X, anton_vasiliev@mail.ru

Yulia V. Pechatnova, Assistant of the Department of Theory and History of State and Law, Altai State University (68 Socialist Ave., Barnaul 656049, Russia), ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3091-990X, jp_0707@mail.ru

Contribution of the authors

A. A. Vasiliev — research editing, general formulation of the research problem, research into the specifics of the legal status of the Russian Academy of Sciences, formulation of research results; **Yu. V. Pechatnova —** determining research methodology, preparing a literary review, research into the specifics of the legal status of the Academy of Sciences in different historical periods.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
The authors declare no conflict of interests.

Поступила 15.08.2022
Одобрена 02.09.2022
Принята 14.09.2022

Submitted 15.08.2022
Approved 02.09.2022
Accepted 14.09.2022